

## Дотримання прав людини у процесі здійснення люстрації

Е. Шишкіна

кандидат юридичних наук

Статтю присвячено актуальним питанням дотримання прав людини у процесі здійснення люстрації. Окрім природи і мети люстрації, аналізуються ті моральні та політико-правові дилеми, які це явище провокує. Також розглянуто практику деяких конституційних судів країн Центральної та Східної Європи щодо люстрації і прав людини та відповідні рішення Європейського суду з прав людини.

**Ключові слова:** люстрація, дилеми, права людини, конституційні суди, Європейський суд з прав людини.

Із падінням комуністичних режимів у країнах Центральної та Східної Європи (далі — країни ЦСЄ) розпочався перехід від авторитаризму до демократії, безпосередньою складовою якого стали процеси з очищення влади. У науковій літературі вони більш відомі як люстрація (від лат. *lustratio* — очищення через жертвоприношення), за назвою давньогрецького та давньоримського ритуалів з очищення окремих осіб і громад від моральної нечистоти (скверни), яка не дозволяла їм проводити священнодійства чи торкатися священних об'єктів<sup>1</sup>. Люстраційні процеси стали необхідною умовою перехідного періоду, набувши перш за все символічного, ритуального значення — позбавлення (очищення) від усього, що нагадувало жакливе і трагічне тоталітарне минуле, і відновлення у такий спосіб суспільної справедливості.

Процеси з очищення влади охопили майже всі країни ЦСЄ та деякі республіки колишнього СРСР, щоправда, відбувалися вони у різний період та різними способами. На початку 1990-х років люстрація мала місце у Німеччині (після об'єднання країни та приєднання НДР до ФРН), Чехословаччині (пізніше — у Чехії і Словаччині після «оксамитового розлучення»), Угорщині, Польщі, Румунії, Болгарії, Латвії, Литві, Естонії, де сьогодні такі процеси вже завершилися. У балканських країнах найпершою старт люстрації дала Албанія, де відповідні закони були прийняті у 1993 та 1995 роках. У Сербії такий закон був ухвалений лише у січні 2003 року<sup>2</sup>, а у Колишній Югославській Республіці Македонія очищення влади розпочалося із прийняттям люстраційного закону лише у 2008 році. Не є винятком і пострадянський простір, де першопрохідцями стали держави Балтії. У Грузії люстрація почалася з 2004 року (із приходом до влади М. Саакашвілі, хоча закон «Хартія Свободи» був ухвалений лише у травні 2011 року), а в Україні — з 2014 року після трагічних подій Революції Гідності взимку 2013–2014 років. Разом із тим кожна з держав, де відбувалися процеси з очищення влади, обрала власний шлях,

<sup>1</sup> Encyclopædia Britannica [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.britannica.com/topic/lustration>

<sup>2</sup> Disclosing hidden history: Lustration in the Western Balkans. A Project Documentation. Edited by Magarditsch Hatschikjan, Dušan Reljić and Nenad Šebek. Center for Democracy and Reconciliation in Southeast Europe, Thessaloniki, 2005. — P. 25 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://cdrsee.org/pdf/lustration\\_documentation.pdf](http://cdrsee.org/pdf/lustration_documentation.pdf)

в результаті чого досвід країн ЦСЄ є різним і неоднозначним з урахуванням наслідків люстрації. Тому не можна його уніфікувати чи бездумно копіювати без вивчення відповідного історико-політичного контексту.

Оскільки для країн ЦСЄ, зокрема і для деяких колишніх радянських республік, люстрація була новим і непізнаним явищем, вона одразу стала предметом гносеологічних пошуків як у політологічному, історичному, так і правовому вимірах. Враховуючи той факт, що процеси з очищення влади відбувалися практично в усіх країнах ЦСЄ приблизно в один часовий період, вивченню люстрації було приділено значно більше уваги у західній політичній та правовій науці. Серед іноземних учених відомі праці Р. Давида, Л. Стан, В. Цепла, М. Налепи, Н. Леткі, С. Хорн, у яких проаналізовано природу люстрації як такої, засоби і методи її проведення, негативний та позитивний досвід окремих країн ЦСЄ і наслідки люстраційних процесів у них.

Разом із тим в українській науці глибинних досліджень цього явища у різноманітних його аспектах (наприклад, як спосіб відновлення суспільної справедливості, вплив люстрації на довіру до владних інституцій або зв'язок із економічним розвитком тощо), на жаль, обмаль. Така ситуація є дивною з огляду на ухвалення у вересні 2014 року Закону України «Про очищення влади» і проведення люстраційних перевірок, спрямованих на його виконання. Однак варто відзначити окремі статті з цієї тематики таких українських науковців, як С. Шевчук, В. Лемак, О. Овчаренко та інші. Враховуючи наведене, залишається сподіватися, що в майбутньому комплексні наукові дослідження щодо люстрації в її історико-політичному, правовому, соціологічному та інших контекстах і з урахуванням порівняльного досвіду не лише країн ЦСЄ, а й, наприклад, Іраку та країн «арабської весни» (Туніс, Єгипет, Лівія), все ж будуть здійснені.

Окрім того, зважаючи на природу люстрації, її вивчають переважно як політичне явище. Проте її юридичний аспект, а саме зв'язок із принципом верховенства права і принципом дотримання прав людини, є не менш важливим об'єктом для наукових досліджень з точки зору розуміння причин виникнення цього явища та подальшого перебігу люстрації. У цій статті ми проаналізуємо, яким чином процеси очищення влади впливають на дотримання прав людини при здійсненні переходу від авторитаризму до демократії.

*Призначення люстрації.* Для того щоб зрозуміти зв'язок люстрації із правами людини, доцільно проаналізувати причини виникнення цього явища, а також ті історико-політичні й суспільні умови, в яких ці процеси відбувалися. Перш за все варто зазначити, що очищення влади у перехідному періоді є прямим наслідком тривалого панування недемократичних (тоталітарних) репресивних режимів у країнах ЦСЄ і СРСР, що відзначилися масовими брутальними порушеннями основоположних прав людини, нівелюванням людської особистості та запереченням людської гідності. Проте, на відміну від злочинів нацизму, падіння комуністичних режимів не призвело до міжнародного розслідування їхніх злодіянь, а автори не були передані правосуддю<sup>1</sup>. Із встановленням нових демократичних

<sup>1</sup> Resolution 1481 (2006) relative à la nécessité de condamnation internationale des crimes des régimes communistes totalitaires. Texte adopté par l'Assemblée le 25 janvier 2006 (5<sup>e</sup> séance) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://assembly.coe.int/nw/xml/Xref/Xref-DocDetails-FR.asp?fileid=17403&lang=FR&search=MTQ4MQ==](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-FR.asp?fileid=17403&lang=FR&search=MTQ4MQ==)

режимів постала гостра необхідність позбавитися від жахливого тоталітарного минулого та не допустити повторення цього в майбутньому. Власне, у цьому проявляється глибинна моральна та політична суть люстрації — відновлення справедливості та повернення суспільної довіри до державних інституцій. Зважаючи на це, її вважають інституціональним і водночас символічним кроком до доброго управління<sup>1</sup>. Разом із тим люстрацію також розглядають як альтернативний спосіб вирішення питання щодо покарання тих, хто несе відповідальність за агресію та репресії<sup>2</sup>. Таким чином, це явище має подвійну природу: каральну — очищення через притягнення до відповідальності за гріхи репресивного режиму з наступним покаранням<sup>3</sup>, та превентивну — недопущення до державного управління осіб, які зганьбили себе співпрацею з таким режимом.

Незважаючи на те, що кожна з країн ЦСЄ має власний унікальний і різноманітний досвід упровадження механізмів з очищення влади, методи, які застосовувалися для досягнення цієї мети, були схожими: 1) розкриття архівів колишніх секретних спецслужб часів комуністичного правління; 2) опублікування списків осіб, які були таємними агентами чи співробітниками цих спецслужб; 3) обов'язок надавати відомості щодо зв'язку із комуністичними спецслужбами для осіб, які вже перебували на посадах державних службовців або претендували на заняття таких посад; 4) створення органів із проведення люстрації, які фактично виконували квазісудові функції, і проведення люстраційних перевірок; 5) заборона для осіб, які не пройшли перевірку, перебувати на державній службі протягом певного періоду часу. Таким чином, люстрація у посткомуністичних країнах являла собою складний процес, що охоплював комплекс заходів із забезпечення функціонування нового устрою та створення запобіжників проти тих, хто міг становити загрозу демократичним перетворенням.

*Люстрація як моральна та політико-правова дилема.* Люстрація є невід'ємною складовою перехідного періоду, точніше винятковим механізмом відновлення справедливості в особливий для суспільства час. Така її властивість має безпосередній вплив на здатність сприймати люстрацію саме як механізм очищення з усіма наслідками, що виникають. Фактично, здійснення люстрації перебуває на межі між встановленням справедливості та «полюванням на відьом», адже останнє перетворює очищення влади з інструмента доброго управління на інструмент політичних репресій, що жодним чином не сприяє встановленню демократії та утвердженню демократичних цінностей у суспільстві. Отже, люстрація як ціль є цілком прийнятною, однак способи і методи її досягнення можуть викликати різноманітні суперечності. Прикладом можуть слугувати зусилля щодо проведення люстрації на ранньому етапі її впровадження у Польщі та Угорщині, які були

<sup>1</sup> *Horne Cynthia M.* International Legal Rulings on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context // *Law & Social Inquiry*. — 2009. — Vol. 34. — Issue 3. — P. 714.

<sup>2</sup> *Овчаренко О.* Люстрація як важливий інструмент відновлення довіри до органів кримінальної юстиції в Україні / О. Овчаренко // *Базове дослідження із застосування правосуддя перехідного періоду в Україні*: монографія / за заг. ред. А. П. Буценка, М. М. Гнатівського. — К.: РУМЕС, 2017. — С. 429.

<sup>3</sup> *Chiu Yvonne.* Liberal Lustration // *Journal of Political Philosophy*. — 2011. — Vol. 19. — Issue 4. — P. 440.

неврегульованими законодавчо, заснованими на сумнівних доказах, видавалися політично вмотивованими та спричинили руйнівні наслідки для публічного життя. Такі дії отримали назву «дикої люстрації», тобто вони були позбавлені будь-якої правової (законодавчої) основи<sup>1</sup>.

Разом з тим за відсутності належних правових механізмів реалізації очищення влади підґрунтям для таких дій є емоційне, імпульсивне бажання поновити суспільну справедливість у будь-який спосіб. Якщо держава не пропонує означених вище механізмів, то суспільство самостійно обере ті методи, які вважатиме найбільш прийнятними у конкретний момент, і їх природа буде, без сумніву, позаправова. Так, після трагічних подій на Майдані взимку 2014 року і втечі колишнього Президента України В. Януковича до моменту прийняття Закону України «Про очищення влади» країною прокотилася хвиля «сміттевої» люстрації, що супроводжувалася неадекватними з точки зору права діями стосовно конкретних осіб, які в ув'язненні суспільства асоціювалися із попереднім авторитарним режимом. Проте такі дії вважалися цілком прийнятними з огляду на суспільне імпульсивне бажання покарати і таким чином поновити справедливість. Цей приклад наглядно демонструє, що з боку суспільства люстрація переважно сприймається як покарання, незважаючи на те, що такий підхід є поверховим. З другого боку, це є свідченням того, що для розкриття більш глибокої суті люстрації та переконання суспільства сприймати її як механізм очищення, як превентивний, захисний механізм, держава повинна докласти всіх можливих зусиль, інакше люстрація з інструмента досягнення справедливості перетвориться на черговий інструмент репресій та жорстокості.

Окрім зазначених, люстрація провокує ще одну дилему: відновлення знеціненої людської гідності жертв злочинів тоталітаризму (авторитаризму), з одного боку, і питання поваги до гідності конкретних осіб, яким закидають пособництво чи співпрацю із попереднім режимом — з другого. Немає сумніву, що відновлення справедливості через люстраційні механізми сприяє самоусвідомленню потерпілою від злочинів тоталітаризму людиною себе як особистості, своєї значущості, а також повертає їй втрачене почуття самоповаги та власної гідності. Разом з тим особам, які в очах суспільства зганьбили себе співпрацею з тоталітарним режимом, запровадження механізмів очищення влади з усіма відповідними наслідками може видатися таким, що принижує їхню гідність. Однозначного вирішення цієї дилеми не існує, однак відповідь може критися саме у сприйнятті люстрації як покарання за гріхи минулого. Стосовно цього варто подивитися на ситуацію з такої позиції: тоталітарні (авторитарні) чи інші недемократичні режими завжди знецінюють людську гідність у її абсолютному значенні як найвищої цінності, об'єктивізують людину як таку, провокуючи її сприйняття самої себе як маленького гвинтика великої системи — таке собі духовне і ментальне рабство. Виходячи з цього, особи, які безпосередньо не причетні до найбільш жахливих злочинів тоталітарної системи, однак своїми діями чи мовчанням (через перебування на керівних посадах в органах комуністичних партій, таємне співробітництво

<sup>1</sup> *Williams Kieran, Szczerbiak Aleks, Fowler Brigid*. Explaining Lustration in Eastern Europe: 'A Post-communist politics approach'. Sussex European institute, Working Paper № 62. — P. 13 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=sei-working-paper-no-62.pdf&site=266>

із секретними службами тих часів тощо) сприяли певною мірою не лише її утвердженню, а й пролонгації, все ж можуть вважатися пособниками колишнього режиму. З цієї причини поведінка держави і суспільства щодо них (перевірки, заборона перебувати на державній службі протягом певного періоду тощо) може вважатися прийнятною, а певний психологічний дискомфорт — допустимим. Отже, негативні відчуття, які може викликати застосування люстраційних механізмів, не є такими, які вражають гідність людини як представника людського роду, проте можуть ставити питання про повагу до гідності конкретної особистості, виходячи з її суб'єктивного уявлення про себе.

Проведення люстрації можна назвати передумовою для сталого демократичного розвитку й утвердження нових принципів верховенства права і правової держави. Люстрація є своєрідним вододілом, лінією розмежування між тоталітарною державою та її законами і новою демократичною державою та її правом. Разом з тим здійснення люстрації є складним завданням з правової точки зору. На думку судді Конституційного Суду Чеської Республіки Ю. Маленовського (2000–2004), в умовах переходу до демократії принципи правової держави (юридична безпека, заборона ретроактивності права тощо), як парадоксально це не звучало б, стають перешкодою для швидкої демократичної трансформації суспільства і державних інституцій<sup>1</sup>. Це можна пояснити тим, що після звільнення від комуністичних режимів нові держави задекларували встановлення демократичного правління на основі верховенства права, рівності всіх перед законом та дотримання основоположних прав людини.

Однак досягти проголошених цілей без певного відступу від згаданих принципів виявилось неможливим, тобто реалізація добрих намірів передбачала певне відхилення від ідей рівності та рівноправності зокрема. До того ж процес демократизації та відхід від тоталітарного мислення також передбачав вчинення асиметричних дій, якими стали процеси з очищення влади. Таким чином, впровадження механізмів люстрації цілком прогнозовано входило в конфлікт із певними демократичними цінностями і створювало таку дилему: чи можливо досягти демократичного майбутнього, використовуючи засоби, які певною мірою обмежують права людини, і враховуючи те, що права людини є однією з цінностей демократичного суспільства? Іншими словами, що у цьому контексті є важливішим — демократія чи права людини? Саме таку прямолінійну дилему породжує поверхове судження про люстрацію виключно як про покарання. Разом з тим відповідь на це питання криється значно глибше, у філософсько-політичній площині — сприйняття очищення як механізму захисту молодого демократичного устрою, однією з цінностей якого є захист прав людини. Зважаючи на це, цілком слушним є твердження Ю. Маленовського про те, що демократія у країнах ЦСЄ на початковому етапі перехідного періоду була особливо крихкою та вразливою. Як наслідок, вона потребувала засобів для свого захисту, а також часу і простору, необхідних для впливу не лише на владні структури, а й на суспільство, стаючи при цьому невід'ємною його частиною<sup>2</sup>. Саме необхідність захисту демократії та її цінностей

<sup>1</sup> Jiří Malenovský. Les lois de «lustration» en Europe Centrale et Orientale: une «mission impossible»? // (2000) 13.1 Revue québécoise de droit international. — P. 188.

<sup>2</sup> Там само. — P. 190.

покладено в основу концепції «демократії, здатної до самозахисту» (англ. — *democracy defending itself*, нім. — *wehrhafte Demokratie*, фр. — *démocratie apte à se défendre*), яка спирається на принцип політичної відданості демократичному режиму, що вперше був сформульований в одному з рішень Конституційного Суду ФРН. Конституційний Суд Чеської Республіки у рішенні від 5 грудня 2001 року щодо конституційності чеських люстраційних законів виклав власну правову позицію, враховуючи вказану концепцію: «Конституційний Суд Чеської Республіки, погоджуючись з його чехословацьким попередником, вважає, що тісний зв'язок осіб із тоталітарним режимом і його репресивними складовими залишається важливою обставиною, яка може поставити під сумнів політичну відданість і зашкодити благонадійності державних служб демократичної держави, а також загрожувати самому становленню такої держави»<sup>1</sup>. Зважаючи на наведене, люстрація як механізм обмежує участь певної категорії осіб (тих, щодо яких є сумніви у політичній відданості демократичним цінностям) в управлінні державними справами у більш вузькому розумінні — у доступі до державної служби.

Таким чином, люстрація як механізм очищення є не лише дозволенним, а й необхідним засобом перехідного періоду задля становлення демократичного устрою та утвердження таких цінностей демократії, як свобода, рівність, гідність. Разом з тим впровадження зазначеного механізму породжує ще одне запитання: чи є зв'язок між люстрацією та справедливістю? Відповідь на це запитання слід шукати не стільки у політико-правовій, скільки у морально-етичній площині, адже якщо зануритися глибше, то суттю люстрації, її першочерговою метою є відновлення справедливості як загалом, так і щодо конкретних осіб, особливо після всіх пережитих репресій і жорстокості тоталітарних режимів. Через встановлення справедливості відновлюється довіра до державних інституцій та до осіб, які їх очолюють і приймають державницькі рішення. Однак за відсутності цього марно сподіватися, що новий демократичний устрій матиме міцний морально-ціннісний і правовий фундамент. Разом з тим, втілюючись саме у праві, його інструментах та через його інтерпретацію, ідея очищення влади втілює ідею справедливості у конкретному правовому рішенні (законодавчі акти, судова практика) тут і зараз, хоча справедливість, на думку німецького теоретика і філософа права А. Веллмера, завжди є майбуттям і не може бути реалізована у її кінцевому стані<sup>2</sup>. Таким чином, незважаючи на певну ідеалістичність ідеї справедливості, люстрація дає можливість її досягти у конкретний історичний момент і є відповіддю на несправедливість, вчинену в минулому.

Зважаючи на наведене, люстрація як явище провокує чимало специфічних проблем. Окрім вказаних вище, ними також можуть бути дилеми між справедливістю та верховенством права; індивідуальними правами та колективною ціллю побудови демократичної держави; підходом прощення та підходом забуття;

<sup>1</sup> Report «Lustration in the case-Law of the Constitutional Courts of Czechoslovakia and the Czech Republic» by Ms. Katerina Simačková (Judge at the Constitutional Court of the Czech Republic, Substitute Member). — 2015. — P. 6 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2015\)024-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2015)024-e)

<sup>2</sup> Філософія прав людини / за ред. Ш. Г'осепата та Г. Ломанна ; пер. з нім. О. Юдіна та Л. Доронічевої. — 2-ге вид. — К. : Ніка-Центр, 2012. — С. 199.

поглядом у майбутнє і поглядом на минуле тощо<sup>1</sup>. Разом з тим варто зазначити, що оскільки природа люстрації багатогранна, вона одночасно є явищем, механізмом і процесом. Її комплексність впливає на розуміння і сприйняття її як такої. До того ж дилеми, спровоковані люстрацією відповідно до її природи, перебувають одразу у кількох площинах і, відповідно, їх вирішення можливе як з позиції філософії, моралі, так і з погляду політики та/або права. Щодо цього можна зробити висновок: розуміння люстрації як явища, її об'єктивне бачення і стратегічне вирішення дилем перебувають саме у морально-етичній та/або філософській площинах, разом з тим питання щодо її впровадження, вибору підходів, способів і механізмів реалізації, їх ефективності, тобто виконання тактичних завдань, належить до сфери політики та права. При цьому, запроваджуючи люстраційні механізми, необхідно уникати однобічності у підходах, адже якщо спрямованість законодавчих норм щодо люстрації має виключно каральну природу, то наслідком цього може бути вихід держави за межі розсуду при застосуванні таких методів, що призводить до порушення прав людини. У цьому контексті варто згадати Резолюцію 1096 (1996) «Про заходи щодо позбавлення спадщини колишніх тоталітарних комуністичних режимів», ухвалену Парламентською Асамблеєю Ради Європи (ПАРЄ) 27 червня 1996 року, пункт 12 якої встановлює, що люстраційні закони повинні мати індивідуальне, а не колективне застосування, а метою люстрації є не помста чи покарання осіб, які вважаються винними, а захист молодих демократій. Саме тому цей процес не повинен допускати політичного або суспільного зловживання його результатами<sup>2</sup>.

*Підходи конституційних судів країн ЦСЄ та Європейського суду з прав людини щодо люстрації.* Зважаючи на те, що люстрація є невід'ємним елементом правосуддя у перехідному періоді, її закономірним наслідком, як уже зазначалося, є обмеження доступу до державної служби для тих осіб, які скомпрометували себе співпрацею із репресивним режимом. Разом з тим суть цього явища, його природа, призначення або доцільність впровадження не викликали заперечень навіть під час розгляду національними конституційними судами чи Європейським судом з прав людини (далі — Суд, ЄСПЛ). Проте предметом аналізу цими органами на відповідність національним конституціям, а також положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція), що належить до юрисдикції ЄСПЛ, були положення національних законів щодо методів люстрації, вибіркової підходів, втручання у приватну сферу тощо, тобто процедура їхнього виконання. Аналізуючи рішення національних конституційних судів і ЄСПЛ, варто зазначити про подібність їхніх підходів в оцінці конкретних методів очищення влади з єдиною відмінністю в тому, що конституційні суди країн ЦСЄ розглядали такі методи та їх вплив на дотримання прав людини в цілому

<sup>1</sup> *Horne Cynthia M.* International Legal Rulings on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context // *Law & Social Inquiry*. — 2009. — Vol. 34. — Issue 3. — P. 716.

<sup>2</sup> Resolution 1096 (1996) relative aux mesures de démantèlement de l'héritage des anciens régimes totalitaires communistes. Texte adopté par l'Assemblée le 27 juin 1996 (23<sup>e</sup> séance) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-FR.asp?fileid=16507&lang=FR&search=MTA5Nnxjb3JwdXNfbmFtZV9lbjoiT2ZmaWVpYWwgZG9jdW1lbnRzlg==>

у своїх країнах, а Суд — у кожному конкретному випадку через призму тих статей Конвенції, на порушення яких скаржилися заявники.

Перед органами конституційної юрисдикції та ЄСПЛ найчастіше поставали питання щодо дотримання таких прав людини:

- 1) справедливе судочинство у процесі люстрації і забезпечення процесуальними правами, які з нього випливають;
- 2) доступ до матеріалів колишніх спецслужб для осіб, котрі проходять люстраційну перевірку, як складова права на ефективний судовий захист;
- 3) доступ до професії як складова приватного життя;
- 4) рівність усіх перед законом і заборона дискримінації;
- 5) визначення індивідуальної вини.

Розглянемо докладніше практику зазначених органів з урахуванням того, що їхні рішення могли стосуватися одночасно декількох наведених вище прав.

Аналізуючи положення національних законів про люстрацію, конституційні суди деяких країн ЦСЄ враховували обвинувальний ухил цієї процедури і розглядали її через призму дотримання права особи, яка піддавалася відповідній перевірці, на ефективний судовий захист та процесуальні гарантії, які їй надавав (чи не надавав) національний закон. Такими процесуальними гарантіями конституційні суди, а пізніше і ЄСПЛ, називали: можливість оскарження в національних судах рішень люстраційних органів; забезпечення принципу рівності сторін під час розгляду люстраційних справ; доступ до архівних матеріалів як складову права на захист; презумпцію невинуватості тощо. Так, Конституційний Суд Литви визнавав неконституційними законодавчі положення, які не передбачали можливості оскаржити в суді рішення органів, що проводять люстраційну перевірку.

У своїх рішеннях щодо цієї категорії справ Конституційний Трибунал Республіки Польща виходив з того, що кожне правове регулювання, навіть те, яке має статутний характер і дозволяє державному органу зазіхати на сферу громадянських прав і свобод, повинне задовольняти достатньо специфічні вимоги. Всі форми порушення особистих інтересів мають забезпечуватися можливістю оцінки доцільності заходів, яких вживає державний орган<sup>1</sup>. Трибунал безпосередньо пов'язував право на ефективний судовий захист із забезпеченням права на доступ до матеріалів спецслужб часів комуністичного правління. Стосовно цього права, а також права вимагати виправлення або видалення недостовірної чи неповної інформації, Конституційний Трибунал зазначав, що існує необмежена сфера застосування права на інформаційну автономію через гарантію права на судовий захист своєї честі й гідності і будь-яке обмеження цього права має відповідати принципу пропорційності. На його думку, держава може здобувати та збирати інформацію про громадян лише в тих межах, які прийняті і є необхідними в демократичній правовій державі, однак людина має право на судовий захист свого приватного і сімейного життя, честі й гідності, а також на виправлення неправильної та неповної інформації. Ці дві конституційні норми є обов'язковими для процедури люстрації. Конституційний Трибунал також визнав, що рішення щодо правового статусу фізичної особи не може ґрунтуватися на документах чи

<sup>1</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 2. — С. 74.



інформації, які мають статус таємних, а тому є недоступними як для особи, так і для контролю з боку суду для прийняття рішень у справі, оскільки це пов'язано із сутністю права на справедливий судовий розгляд<sup>1</sup>.

Така теза польського органу конституційної юрисдикції набула розвитку в рішеннях ЄСПЛ щодо застосування кримінального аспекту статті 6 Конвенції у справах про люстрацію, де заявники оскаржували порушення принципу рівності сторін і права на захист через недопуск до архівних матеріалів. Стосовно принципу рівності сторін відомими є рішення у справах *Turek c. Slovaquie (2006)*<sup>2</sup>, *Matyjek c. Pologne (2007)*, *Jałowiecki v. Poland (2009)*, *Joanna Szulc v. Poland (2013)*. У рішенні у справі *Turek* ЄСПЛ зазначав, що особи, щодо яких проводяться люстраційні заходи, повинні мати можливість користуватися усіма процесуальними гарантіями, передбаченими Конвенцією, протягом всієї процедури застосування таких заходів<sup>3</sup>. Постановляючи рішення у справах *Matyjek*, а пізніше *Jałowiecki*, Суд вказав, що надмірно високий рівень конфіденційності документів колишніх спецслужб може поставити особу, яка проходить процедуру люстрації, у невигідне становище з точки зору можливості себе захистити<sup>4</sup>. На думку Суду, якщо стороні, якої стосуються такі документи, повністю або частково заборонений доступ до них, це суттєво обмежує її право на заперечення версії подій від секретної служби<sup>5</sup>. Також ЄСПЛ зазначив, що особі, яка прагне отримати повний доступ до матеріалів, що були зібрані про неї колишніми спецслужбами, з метою спростувати будь-які твердження про свою передбачувану співпрацю з ними, держава повинна забезпечити ефективну і доступну процедуру для звернення до державного органу, в розпорядженні якого перебувають ці матеріали<sup>6</sup>.

Окрім того, розглядаючи заяви про порушення положень Конвенції під час процедури люстрації, Суд неодноразово звертав увагу не лише на забезпечення права на захист як складової права на справедливе судочинство (кримінальний аспект статті 6 Конвенції), а й на об'єктивність самого судового процесу. Показовим у цьому контексті є рішення Суду у справі *Ivanovski v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia (2016)*, де заявник — колишній Голова Конституційного Суду Республіки Македонія — скаржився на несправедливість судового розгляду його люстраційної справи. Виходячи з обставин справи, Суд визнав загалом судовий процес несправедливим, особливо наголосивши на ролі

<sup>1</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 2. — С. 75–76.

<sup>2</sup> Тут і далі по тексту використовуватимуться дати, коли рішення ЄСПЛ стало остаточним.

<sup>3</sup> Рішення у справі «*Turek c. Slovaquie*» від 14 лютого 2006 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%20%5B%22Turek%22%5D%2C%20%22documentcollectionid2%22:%20%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%7D>

<sup>4</sup> Рішення у справі «*Matyjek c. Pologne*» від 24 вересня 2007 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%20%5B%22Matyjek%22%5D%2C%20%22documentcollectionid2%22:%20%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%20%22itemid%22:%20%5B%22001-80270%22%5D%7D>

<sup>5</sup> Рішення у справі «*Jałowiecki v. Poland*» від 17 травня 2009 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%20%5B%22Jałowiecki%22%5D%2C%20%22documentcollectionid2%22:%20%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%20%22itemid%22:%20%5B%22001-91290%22%5D%7D>

<sup>6</sup> Рішення у справі «*Joanna Szulc v. Poland*» від 13 лютого 2013 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%20%5B%22Joanna%20Szulc%22%5D%2C%20%22documentcollectionid2%22:%20%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%5D%2C%20%22itemid%22:%20%5B%22001-114520%22%5D%7D>

відкритого листа Прем'єр-міністра Македонії щодо засудження заявника як колишнього співробітника таємної поліції. На думку ЄСПЛ, суть заяви та спосіб, у який її зроблено, були несумісними із розумінням «незалежного та неупередженого суду». Йдеться не про фактичний доказ впливу на суддів, а про значення наочності неупередженості<sup>1</sup>.

Ще одним питанням, яке неодноразово аналізували конституційні суди країн ЦСЄ та ЄСПЛ, є доступ до професії та вільного вибору професії як складова приватної сфери і вихід держави за межі розсуду в процесі здійснення люстрації. Варто зазначити, що підходи конституційних судів Болгарії та Албанії у цьому аспекті є схожими. Так, визнаючи неконституційними положення закону, якими заборонялося призначати на керівні посади в банках та кредитних установах осіб, котрі протягом останніх 15 років перебували на посадах в органах комуністичної партії Болгарії або були оплачуваними чи неоплачуваними співробітниками органів державної безпеки, Конституційний Суд Болгарії спирався на принцип рівності всіх громадян перед законом та заборону дискримінації в аспекті доступності конкретної професії з огляду на статтю 1 Конвенції МОП про дискримінацію в галузі праці та занять № 111<sup>2</sup>. Іншим прикладом може бути рішення Конституційного Суду Республіки Албанія щодо визнання неконституційними положень закону про адвокатську діяльність, згідно з якими Комісія з перегляду ліцензій на здійснення адвокатської діяльності, що була створена при Міністерстві юстиції, мала право переглядати відповідні ліцензії, видані до моменту набрання чинності цим законом, а також не допустити юристів, які протягом будь-якого періоду за комуністичного режиму виконували свої обов'язки, до роботи захисниками впродовж п'яти років. Постановляючи своє рішення, Конституційний Суд Албанії зазначив, що адвокатура є спеціалізованим професійним об'єднанням, управління яким згідно з відповідним законом або статутом здійснюють безпосередньо обрані ним органи. Таким чином, жоден органічний або звичайний закон не може скасувати конституційний принцип, за яким адвокатура є вільною професією і, отже, самоврядною. В іншому рішенні щодо законодавчих положень про певні обмеження до посад журналістів та введення кримінальної відповідальності за відмову у наданні свідчень перед люстраційною комісією Конституційний Суд Албанії вказував на професію журналіста як на вільну, засновану на особистій ініціативі та діяльності, і яка не має нічого спільного з державною службою, а відмова від свідчень чи неправдивий висновок експерта є кримінальними злочинами тільки тоді, коли такі дії вчиняються в органі кримінального переслідування або суді, а не в будь-якому іншому органі<sup>3</sup>.

Подібним до підходів вказаних конституційних судів був погляд ЄСПЛ щодо дотримання статті 8 Конвенції. Наглядним є рішення у справі *Sidabras and Dziutas*

<sup>1</sup> Рішення у справі «Ivanovski v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia» від 21 квітня 2016 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{«fulltext»: \[«lustration»\], «documentcollectionid2»: \[«GRANDCHAMBER», «CHAMBER»\], «itemid»: \[«001-160219»\]»}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{«fulltext»: [«lustration»], «documentcollectionid2»: [«GRANDCHAMBER», «CHAMBER»], «itemid»: [«001-160219»]»})

<sup>2</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 3. — С. 123.

<sup>3</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 2. — С. 82.

v. *Lithuania* (2004), в якому Суд констатував порушення статті 8 у поєднанні зі статтею 14 Конвенції у зв'язку з тим, що заявникам, визнаним такими, які підлягають люстрації через їхню належність до КДБ Литви, відмовили у працевлаштуванні не лише на державну службу, а навіть у приватній сфері. Постановляючи своє рішення, Суд виходив з того, що вимога лояльності до держави є важливою для роботи у державних структурах, які відповідальні за захист та забезпечення інтересів суспільства в цілому, однак не є обов'язковою для роботи у приватних компаніях, оскільки вони не є носіями суверенних повноважень. Саме тому обмеження щодо працевлаштування у приватному секторі громадян через відсутність у них лояльності до держави не можуть бути обґрунтовані тими самими причинами, що й обмеження доступу до державної служби<sup>1</sup>.

Не менш важливими є правові позиції конституційних судів країн ЦЄ стосовно принципу колективності вини тих осіб, до яких застосовувалися методи люстрації. Такі законодавчі положення переважно визнавалися неконституційними з огляду на те, що запроваджувалася колективна відповідальність за співпрацю з колишнім тоталітарним режимом, тоді як при здійсненні люстраційних методів потрібно виходити з принципу індивідуальності вини. У рішенні від 7 червня 2010 року<sup>2</sup>; щодо визнання неконституційними положень закону про люстрацію Конституційний Суд Румунії зазначив, що згідно з оспорюваним законом відповідальність і санкції засновані на тому, що особа обіймала посаду в структурах і репресивному апараті колишнього комуністичного тоталітарного режиму. На думку Конституційного Суду Румунії, люстраційний закон є надмірним стосовно законної мети, оскільки він не передбачає індивідуалізації його заходів, встановлює презумпцію винуватості й колективні покарання, ґрунтуючись на формі колективної відповідальності та загальної, всеосяжної провини, встановленої за політичними критеріями, що суперечить принципам верховенства права, правопорядку та презумпції невинуватості<sup>3</sup>.

Принцип індивідуального визначення вини також був предметом аналізу ЄСПЛ. Постановляючи рішення у справах *Žičkus v. Lithuania* (2009) та *Sõro v. Estonia* (2015), Суд вказував на відсутність: законодавчо встановленого диференційованого підходу між різними рівнями співпраці з КДБ<sup>4</sup>; механізму визначення небезпеки, яку певні особи могли б становити через декілька років після закінчення їхньої кар'єри в цих установах; існування розумного зв'язку між законними цілями, встановленими Законом про розкриття інформації, і оприлюдненням

<sup>1</sup> Рішення у справі «Sidabras and Džiautas v. Lithuania» від 27 липня 2004 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5C%22Sidabras%20and%20Dziautas%22%5D%2C%20%5C%22documentcollectionid2%22%3A%5B%5C%22GRANDCHAMBER%22%2C%5C%22CHAMBER%22%5D%2C%20%5C%22itemid%22%3A%5B%5C%22001-61942%22%5D%7D>

<sup>2</sup> Monitorul Oficial al României (Official Gazette), 420/23.06.2010.

<sup>3</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 2. — С. 82.

<sup>4</sup> Рішення у справі «Žičkus v. Lithuania» від 2 липня 2009 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5C%22Žičkus%20v.%20Lithuania%22%5D%2C%20%5C%22documentcollectionid2%22%3A%5B%5C%22GRANDCHAMBER%22%2C%5C%22CHAMBER%22%5D%2C%20%5C%22itemid%22%3A%5B%5C%22001-92069%22%5D%7D>

інформації про всіх колишніх працівників колишніх спецслужб незалежно від конкретної функції, яку вони виконували в цих службах<sup>1</sup>.

Зважаючи на те, що Суд неодноразово констатував порушення певних статей Конвенції з боку держав-учасниць у межах проведення люстраційних процедур, є ризик зробити помилкове припущення, що люстрація за своєю суттю є проти-правною, обмежує чи порушує фундаментальні права людини, принципи рівності й верховенства права. Однак такий висновок є поверховим, бо ґрунтується лише на конкретних випадках визнання деяких дій такими, що порушують права людини. Разом з тим з огляду на складну і багатогранну природу люстрації підходить щодо її призначення та мети були одностайними як з боку національних судів ЦСЄ, так і з боку ЄСПЛ — в умовах перехідного періоду держава має право застосовувати методи люстрації задля утвердження демократичних принципів і захисту демократичного устрою; держава відповідно до своєї природи має широкі дискреційні повноваження щодо встановлення додаткових вимог чи певних обмежень для перебування на державній (публічній) службі. Це стосується не лише державних службовців виконавчої влади, а й такої чутливої категорії, як судді. У цьому контексті варто вказати на вельми цікаву позицію Конституційного Суду Республіки Словенія, висловлену в рішенні 1994 року щодо конституційності законодавчого положення, згідно з яким судді, котрі приймали рішення за наслідками розгляду справ на стадії досудового розслідування і судового розгляду, якими були порушені основні права і свободи людини, після закінчення своїх повноважень, не відповідають умовам призначення на посаду судді. Таке положення, на думку Конституційного Суду Словенії, є прикладом норми про люстрацію, на основі якої право брати участь в управлінні державними справами (у цьому випадку право бути обраним суддею) може бути обмежене з огляду на співробітництво з попереднім недемократичним режимом. Формулювання загальної умови в цьому положенні дозволяє індивідуалізацію у чітко визначений спосіб, за допомогою конкретних прикладів виконання суддею своїх повноважень, на підставі яких органи, що беруть участь в оцінці роботи суддів у процесі відбору кандидатів та обрання останніх, матимуть змогу визначити, чи відповідають кандидати умовам для їх обрання<sup>2</sup>. Таким чином, з огляду на практику конституційних судів країн ЦСЄ та ЄСПЛ, контраверсійним є питання впровадження люстраційних методів з огляду на реальну небезпеку перетнути ту межу, за якою матимуть місце порушення прав людини.

Наведений досвід країн ЦСЄ, особливо рішення національних конституційних судів, необхідно було враховувати українському законодавцеві при ухваленні Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року<sup>3</sup>. Разом з тим положення цього акта є суперечливими і викликають неоднозначне його сприйняття з огляду на правильність обраного способу здійснення люстрації.

<sup>1</sup> Рішення у справі «Sõro v. Estonia» від 3 грудня 2015 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22%3A%5B%5C%22Sõro%20v.%20Estonia%22%5C%22%22%2C%5C%22document-collectionid2%22%3A%5C%22GRANDCHAMBER%2C%22CHAMBER%22%5C%22%22%2C%5C%22itemid%22%3A%5C%22001-156518%22%5D%7D>

<sup>2</sup> Практика органів конституційної юрисдикції та Європейського суду з прав людини з питань люстрації // Вісник Конституційного Суду України. — 2015. — № 3. — С. 123.

<sup>3</sup> Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 44. — Ст. 2041.

Результатом є те, що нині на розгляді Конституційного Суду України перебуває чотири конституційних подання щодо конституційності положень українського люстраційного закону<sup>1</sup>, а сам орган конституційної юстиції не ухвалює щодо них жодного рішення. Можна очікувати, що перед Конституційним Судом України постане така сама дилема, як і перед його колегами з країн ЦЄ — обирати між благородною метою очищення влади і контраверсійними методами її реалізації.

---

**Шишкина Э. Соблюдение прав человека в процессе осуществления люстрации.** Статья посвящена актуальным вопросам соблюдения прав человека в процессе люстрации. Кроме природы и целей люстрации, анализируются моральные и политико-правовые дилеммы, спровоцированные этим явлением. Также рассмотрена практика некоторых конституционных судов стран Центральной и Восточной Европы относительно люстрации и прав человека и соответствующие решения Европейского суда по правам человека.

**Ключевые слова:** люстрация, дилеммы, права человека, конституционные суды, Европейский суд по правам человека.

---

**Shyshkina E. Observance of human rights in the process of lustration.** The article concerns actual issues on human rights in lustration process. Apart from goals and nature of lustration, the article provides for analysis of moral, political and legal dilemmas caused by this phenomenon. Case law of constitutional courts of Central and East European countries on lustration process and human rights, as well as relevant judgments of the European Court of Human Rights are also examined.

**Key words:** lustration, dilemmas, human rights, constitutional courts, European Court of Human Rights.

---

<sup>1</sup> Станом на 22 листопада 2017 року на сайті Конституційного Суду України є інформація про чотири конституційні подання щодо конституційності положень Закону України «Про очищення влади»: одне — від 47 народних депутатів України і три — від Верховного Суду України.